

Das Prinzip der Nachhaltigkeit in ethischer Perspektive

Vogt, Markus

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Vogt, M. (2004). Das Prinzip der Nachhaltigkeit in ethischer Perspektive. In M. Lendi, & K.-H. Hübler (Hrsg.), *Ethik in der Raumplanung: Zugänge und Reflexionen* (S. 50-67). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-341991>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Markus Vogt

Das Prinzip der Nachhaltigkeit in ethischer Perspektive

S. 50 bis 67

Aus:

Martin Lendi, Karl-Hermann Hübler (Hrsg.)

Ethik in der Raumplanung

Zugänge und Reflexionen

Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 221

Hannover 2004

Das Prinzip der Nachhaltigkeit in ethischer Perspektive

Gliederung

1. Begriffsklärungen
 - 1.1 Politisch: "Vernetzung" als strategischer Schlüssel nachhaltiger Entwicklung
 - 1.2 Umweltökonomisch: Zirkuläre Ökonomie
 - 1.3 Kulturell: Nachhaltigkeit als Lebensprinzip
 2. Ethische Maßstäbe
 - 2.1 Globale und intergenerationelle Gerechtigkeit
 - 2.2 Demokratische Partizipation
 - 2.3 Regionale Grenzen als Chance
- Literatur

1. Begriffsklärungen

1.1 Politisch: "Vernetzung" als strategischer Schlüssel nachhaltiger Entwicklung

Bei der UN-Konferenz von 1992 in Rio de Janeiro hat sich die internationale Völkergemeinschaft auf das Leitbild der *nachhaltigen Entwicklung* (sustainable development) verpflichtet und dieser Vision in der Agenda 21, einem umfangreichen "Handlungsprogramm für das 21. Jahrhundert", konkrete "Fahrpläne" gegeben (BMU 1992). Die Agenda 21 ist auch für Deutschland das verbindliche und umfassendste Rahmenprogramm für die mittel- und langfristige Umwelt- und Entwicklungsplanung im 21. Jahrhundert. Ihr Konzept der Nachhaltigkeit stellt an die Raumordnung neue strategische Herausforderungen für "eine Entwicklung, die die Bedürfnisse der heutigen Generation erfüllt, ohne der künftigen die Möglichkeit zu nehmen, ihre Bedürfnisse zu erfüllen" (so die grundlegende Definition von "Nachhaltigkeit" im Brundtlandbericht; HAUFF 1987, Nr. 27).

Das Leitbild der Nachhaltigkeit hat einen ethischen Ausgangspunkt, nämlich die Verantwortung für künftige Generationen und damit das Postulat intergenerationaler Gerechtigkeit. Es versteht Umweltschutz als verpflichtenden Bestandteil einer verantwortlichen Generationenvorsorge, als eine der wichtigsten Sozialleistungen für die Zukunft und zugleich als eine unabdingbare Bedingung für jede langfristig tragfähige Ökonomie. Die systematische Akzentuierung dieser vielschichtigen Zusammenhänge von ökologischen, sozialen und ökonomischen Faktoren ist der Kern des Konzepts nachhaltiger Entwicklung (HARBORT 1991; SRU 1994, Nr. 1-15; SPEHL 1998; VOGT 1999a; ARL 2000; ALTNER/MICHELSSEN 2001; ARL 2002: 19-25).

Methodisch liegt der Schlüssel des Konzeptes nachhaltiger Entwicklung darin, dass es ausdrücklich das Problem der Zuordnung von ökologischen, sozialen und ökonomischen

Ansprüchen thematisiert. Es versteht soziale Ausgewogenheit, ökologische Tragfähigkeit und ökonomische Effizienz als sich wechselseitig bedingende Größen. Damit befreit es die Bemühungen um Natur- und Umweltschutz aus ihrer Isolierung und wandelt den nachsorgend auf die Reparatur von Schäden gerichteten Ansatz in eine auf die Ziele und Wege der Zukunft gerichtete Programmatik (BUND/MISEREOR 1996: 149-285; VOGT 1999a: 237-243). Dabei wird die Sicherung der ökologischen Qualität des Lebensraumes nicht nur als Randbedingung des sozioökonomischen Fortschritts verstanden, sondern als eigenständiges Ziel gesellschaftlicher Entwicklung und Planung.

Auf dieser Basis bekommt die Raumordnung, die notwendig integrativ und langfristig angelegt ist, einen neuen Stellenwert: Es genügt nicht, sie nur als Randbedingung für die Fortschrittsplanung, die in anderen Politikfeldern vollzogen wird, zu berücksichtigen. Sie muss vielmehr organisatorisch von Anfang an eng mit der Landesplanung verknüpft werden, wie es beispielsweise in Bayern versucht wird (BStLU 1998), und konsequent als Querschnittsthema in die Zukunftsplanungen der maßgeblichen Politikfelder integriert werden (Wirtschafts-, Agrar- und Verkehrspolitik, aber auch Handlungsfelder wie Bau, Tourismus oder Wasserversorgung). Ohne eine solche prospektive Vernetzung ist der in ROG § 1, Abs. 2 formulierte Anspruch einer "nachhaltigen Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt", wohl kaum dauerhaft zu gewährleisten.

1.2 Umweltökonomisch: Zirkuläre Ökonomie

Der Grundgedanke der Nachhaltigkeit ist einfach: Natürliche Ressourcen sollen so genutzt werden, dass der Bestand auf einem optimalen Niveau erhalten bleibt und nur die Zuwachsrate genutzt wird (vgl. zum Folgenden: SCHANZ 1996; MÜNK 1998; BIRNBACHER/SCHICHA 2001: 17-33). Dafür finden sich bereits in mittelalterlichen Vorschriften für Jagdrechte entsprechende Regelungen. Verbreitung fand das Prinzip über die europäische Wald- und Forstwirtschaft: Dem Holznotstand im 16. Jahrhundert suchte man mit Verordnungen zu begegnen, die nur so viel Bäume abzuholzen erlaubten, wie neu gepflanzt wurden. Weiter differenzierte und begründete Nachhaltigkeitsregeln finden sich im 18. Jahrhundert, etwa in einer Verordnung von 1713, die die Waldnutzung nur dann für zulässig erklärt, wenn seine Produktionsfunktion nicht beeinträchtigt wird. Eine forstwirtschaftliche Verordnung aus dem Jahr 1795 begrenzt die zulässige Nutzung auf das Maß, das den Nachkommen gleiche Nutzungschancen erlaubt (BIRNBACHER; SCHICHA 2001: 25). Die prägnanteste ökonomisch verallgemeinerte Kurzformel für Nachhaltigkeit lautet: "Nicht vom Kapital, sondern von den Zinsen leben."

Der Begriff "nachhaltig" ist zuerst im 18. Jahrhundert belegt, abgeleitet über das Substantiv "Nachhalt" (Rückhalt, was man zurückbehält) von "nachhalten" im Sinne von "andauern, wirken, anhalten" (KLUGE 1989: 496). Das englische "sustainable development" war ursprünglich eine Übersetzung des deutschen Ausdrucks "nachhaltig", das in seiner naturbezogenen Grundbedeutung gegen Ende des 18. Jahrhunderts außer Gebrauch kam und sich erst nach der UN-Konferenz von Rio 1992 wieder auf breiter Basis durchsetzte. VOLKER HAUFF übersetzt 1987 "sustainable development" noch mit "zukunftsfähig" (HAUFF 1987), der Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung 1994 noch mit "dauerhaft-umweltgerecht" (SRU 1994). Die Wiederentdeckung des Nachhaltigkeitskonzeptes ist vor allem der wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion über das Wachstumsparadigma zu verdanken, in der

“sustainable development” als Gegenbegriff der Vorstellung des “selfsustained growth” (sich selbst tragendes resp. verstärkendes Wachstums) gegenübergestellt wurde. Erst in den 90er Jahren hat sich der Begriff klar aus dem Kontext ökonomischer Wachstumstheorien gelöst, die in einigen Kreisen lange Vorbehalte gegen das Konzept verursacht haben (EECCS 1996; BLASI 2001).

Für die moderne Ökonomie wird das Prinzip der Nachhaltigkeit vor allem in vier Grundregeln zusammengefasst (PEARCE/TURNER 1990; SRU 1994, Nr. 11-13; Enquete-Kommission “Schutz der Menschen und der Umwelt” 1994; BUND/Misereor 1996: 23-88; DETZER u.a. 1999; ARL 2002: 8):

- Von nachwachsenden Ressourcen darf nicht mehr verbraucht werden, als die Natur regeneriert.
- Es dürfen nicht mehr Rest- oder Schadstoffe in die Natur abgegeben werden, als die ökologischen Systeme verarbeiten (assimilieren) können.
- Der Verbrauch von nicht nachwachsenden Ressourcen muss durch die Schaffung entsprechender Substitute kompensiert werden, die künftigen Generationen gleiche Wohlstandschancen ermöglichen (z.B. durch die Entwicklung von Motoren ohne fossile Brennstoffe).
- Um Risiken zu vermeiden, ist die Eingriffstiefe in ökologische Systeme so gering wie möglich zu halten und ihnen genügend Raum und Zeit für die komplexen evolutionären Entwicklungs- und Anpassungsprozesse zu lassen.

Dieses erweiterte Konzept der “zirkulären Ökonomie” ist der harte umweltökonomische Kern nachhaltiger Entwicklung. Genau besehen ist dies jedoch eher ein offenes Forschungsprogramm als eine eindeutige normative Vorgabe: Das Substitutionsparadigma (Regel 3) ist in einigen Bereichen grundsätzlich nicht anwendbar (HAMPICKE 1992: 109-120 u. 133). Deshalb wird es von manchen als so genannte “weak sustainability” abgelehnt (BUND/Misereor 1996: 25), was jedoch dazu führt, dass ein wichtiger Bereich technischer und wirtschaftlicher Innovationen nicht angemessen berücksichtigt und entsprechend gefördert wird. Auch der Risikobegriff (Regel 4) bedarf weiterer Klärung, insbesondere hinsichtlich der Tatsache, dass sich die Definition ökologischer Risiken nur selten aus naturalen Schwellenwerten ableiten lässt und die entsprechenden ethisch-rechtlichen Grenzwerte deshalb nicht ohne Bezug zu gesellschaftlichen Präferenzen und Zielen festgelegt werden können.

Die Einlösung des Anspruchs der Nachhaltigkeit steht noch weitgehend aus. In dem jüngsten Bericht der UNEP “Global Environmental Outlook. Geo 2000” ziehen die Vereinten Nationen eine ernüchternde Bilanz: Zwei Drittel der Menschen werden – so die UNEP-Prognose – 2025 unter unzureichender Trinkwasserversorgung leiden. In den letzten 50 Jahren ging weltweit mehr als ein Viertel des fruchtbaren Bodens unwiederbringlich verloren, mehr als ein Drittel der tropischen Regenwälder ist bereits vernichtet (UNEP 1999: 24-51).

Die UNEP geht davon aus, dass angemessene Entwicklungschancen für die Mehrzahl der Menschen in den ärmeren Ländern nur gesichert werden können, wenn die Industrienationen ihren Naturverbrauch um 90% senken.¹ Das dringlichste Problem ist dabei die u.a. durch den CO₂-Ausstoß verursachte Erwärmung der Atmosphäre. Nach Schätzung der 2.500 Wis-

senschaftler des "Intergovernmental Panel on Climate Change" wird sich die Atmosphäre bis zum Jahr 2100 um 1,3 bis 5,8 Grad Celsius erwärmen (IPPC 2001). Trotz aller Klimaverhandlungen war 1996 das Rekordjahr der globalen CO₂-Emission. Der klimatische Wandel führt zu tief greifenden Veränderungen der Lebensbedingungen auf der Erde, insbesondere in der südlichen Hemisphäre. Dies sind keine reparaturfähigen "Betriebsunfälle" unserer Wirtschafts- und Lebensweise, sondern Strukturprobleme des globalisierten Wohlstandsmodells der Postmoderne.

Die größten Umsetzungsprobleme der Nachhaltigkeit liegen heute auf der Ebene der Weltwirtschaft. Nachhaltigkeit fordert hier starke Institutionen für ökologische und soziale Rahmenordnungen. Dafür bietet sich das Konzept der ökologisch-sozialen Marktwirtschaft an, das den drei Grunddimensionen der Nachhaltigkeit Rechnung trägt, indem es den Markt als effektivstes Mittel zur Schaffung von Wohlstand nutzt, sich dem Ziel der sozialen Gerechtigkeit durch entsprechende Rahmenordnungen und Ausgleichsmaßnahmen verpflichtet und indem es die wirtschaftlichen Prozesse durch ökologische Standards und Anreize von Anfang an so zu gestalten sucht, dass die natürlichen Existenzgrundlagen geschont werden. Eine ökologisch-soziale Marktwirtschaft ist die ordnungspolitische Entsprechung einer zirkulären Ökonomie im Sinne der Nachhaltigkeit.

1.3 Kulturell: Nachhaltigkeit als Lebensprinzip

Die Bedeutung des Nachhaltigkeitsprinzips geht weit über die Forstwirtschaft und die ökonomisch differenzierte Operationalisierung ihrer Prinzipien hinaus. Es meint in seiner allgemeinsten Bedeutung: mit den Systemen so umgehen, dass sie sich aus sich selbst heraus regenerieren können. Genau diese Fähigkeit der Selbstregeneration ist die Grundeigenschaft lebender Systeme. Insofern kann man Nachhaltigkeit als allgemeines Lebensprinzip charakterisieren. Die allgemeine ethisch-normative Bedeutung des so verstandenen Nachhaltigkeitsprinzips liegt vor allem in der Anwendung auf die Probleme der Steuerung komplexer lebender oder sozialer Systeme (VOGT 1996; BUSCH-LÜTY 1998). Es fordert die Beachtung von Wechselwirkungsprozessen, von positiven oder negativen Rückkoppelungseffekten sowie von Grenzen und Funktionsbedingungen der Spannkraft (resilience) und Regenerationsfähigkeit eines Systems. Man kann solche Systeme nur begrenzt vorausberechnen und braucht deshalb kurzfristig reaktionsfähige dezentrale Steuerungs- und Kommunikationsmodelle.

Aus dieser Perspektive sind die komplexen Steuerungsprobleme der Ökologie lediglich ein Anwendungsfall für die notwendige Rezeption eines allgemeinen Paradigmenwechsels, der bereits in der Quantenphysik grundgelegt und in den neueren Theorien komplexer Systeme weiterentwickelt wurde (PRIGOGINE/STENGERS 1990). Nachhaltigkeit ist die sozialwis-

¹ "A tenfold reduction in resource consumption in the industrialized countries is a necessary long-term target if adequate resources are to be released for the needs of developing countries" (UNEP 1999: 2). TÖPFER fordert entsprechend einen "shift in values away from material consumption" (ebd. XXXI; vgl. auch S. 334-360). Auch die Studie "Zukunftsfähiges Deutschland" kommt zur ähnlichen Abschätzung der notwendigen Einsparungen und errechnet für die Kernbereiche der Stoffströme in Deutschland eine notwendige Einsparung von 80 - 90 % (BUND/Misereor 1996: 80). Im Unterschied zum weltweiten "Faktor-10-Club" gehen andere davon aus, dass ein "Faktor 4" genügt (WEIZÄCKER; LOVINS; LOVINS 1995).

senschaftliche und normative Konsequenz aus dem naturphilosophischen Paradigmenwechsel der naturwissenschaftlichen Komplexitätstheorien.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass Nachhaltigkeit nicht nur für ein sozioökonomisches Programm der Ressourcenschonung steht, sondern darüber hinaus für die Suche nach einer ethisch-kulturellen Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Mensch und Natur. In ihm zeichnet sich eine Ablösung des neuzeitlichen Fortschrittsparadigmas durch die Leitvorstellung einer in die Stoffkreisläufe und Zeitrhythmen der Natur eingebundenen Entwicklung ab. Als Fortschritt kann künftig nur bezeichnet werden, was von den Bedingungen der Natur mitgetragen wird.

Dies bedeutet zugleich eine Entkoppelung kultureller Zielvorstellungen und Wohlstandsdefinitionen von umweltverbrauchendem Konsum und ein Innehalten in der beschleunigten Jagd nach rein wirtschaftlich bestimmten Lebenszielen. Ein zukunftsfähiges Verständnis von Wohlstand erkennt Natur als Kulturaufgabe und integriert Umweltqualität als fundamentalen Wert in die kulturellen, sozialen, gesundheitspolitischen und wirtschaftlichen Zielvorstellungen. Nachhaltigkeit verweist auf die Vision einer globalen Solidarität, eines zukunftsfähigen und damit sinnerfüllten Lebens, einer neuen Sozialkultur gesellschaftlicher Eigeninitiativen sowie einer Wirtschafts- und Lebensform, deren Leitwert nicht maximaler Konsum ist, sondern ein sozial und ökologisch verantworteter Wohlstand.

Das hat Konsequenzen für die Raumordnung: So ist beispielsweise der Stellenwert der Schönheit und Unversehrtheit einer Landschaft in ihrer Bedeutung für die kulturelle Identität eines Lebensraumes neu zu gewichten in Bezug auf wirtschaftliche und verkehrspolitische Zielgrößen. In Bezug auf die Ästhetik der Landschaften erleben wir in Deutschland und vielen anderen Industrieländern schon längst keinen Fortschritt mehr, sondern rapide Rückschritte (APPEL 2000). Für einen prospektiven, weit in die Zukunft vorausplanenden Schutz müssen in der Raumplanung eine sinnvoll in die Landschaft und Siedlungsstruktur eingepasste räumliche Vorrangnutzung definiert und Grünzäsuren festgelegt werden. Dies sind wichtige Elemente und Instrumente eines ökologischen Wohlstandsmodells, die in den bisher vorherrschenden, an der Steigerung des Bruttosozialproduktes ausgerichteten Wohlstandsmodellen nicht hinreichend berücksichtigt werden (vgl. HÜBLER 1987: bes. 95-107). Das Ernstnehmen einer Ethik des Schönen, einer Ethik der Ästhetik, und zwar nicht nur auf der privaten Ebene, sondern auch auf der politischen Ebene der Landschafts- und Raumplanung, wäre gerade für die Raumordnung ein ganz wesentlicher Bestandteil der kulturellen Dimension von Nachhaltigkeit. Die ethischen Fragen eines neuen Wohlstandsmodells, die wesentlich die Ebene der privaten Lebensstile betreffen und in den bisherigen ARL-Forschungen hauptsächlich anhand der Begriffe „Konsistenz“ und „Suffizienz“ beschrieben werden, sind für die klassischen Steuerungsinstrumente der Raumplanung nur sehr begrenzt zugänglich. Einen konstruktiven Zugang zu dieser Dimension von Nachhaltigkeit kann die Raumordnung nur auf der Basis einer neuen Planungskultur mit partizipativen Elementen finden (ARL 2002: 25-31 und 34-42).

2. Ethische Maßstäbe

2.1 Globale und intergenerationelle Gerechtigkeit

Nachhaltigkeit ist ein normatives Konzept. Ausgangspunkt ist die Forderung einer Erweiterung des Verständnisses von Gerechtigkeit auf eine weltweite und generationenübergreifende Dimension (globale und intergenerationelle Gerechtigkeit). Dafür gibt es nicht nur logische Gründe von dem ethischen Anspruch der Demokratie her (Unteilbarkeit des Gerechtigkeitsbegriffs in seiner Gültigkeit für alle Menschen), sondern auch historische Gründe von der gegenwärtigen Entwicklung der Weltlage her (Globalisierung der sozialen und ökologischen Frage durch die Weltwirtschaft und durch die Langfristigkeit der Wirkung des heutigen Gebrauchs der Technik). Die räumliche und zeitliche Entgrenzung wirtschaftlicher und sozialer Interaktionen fordert eine entsprechende räumliche und zeitliche Erweiterung der Ethik (VOGT 2000; ALTNER/MICHELSSEN 2001). Gerechtigkeit kann in einer zunehmend globalisierten Welt, die aufgrund der tiefen Eingriffe in ökologische Systeme die Lebenschancen der künftigen Generationen zu einer abhängigen Variable der gegenwärtigen Lebens- und Wirtschaftsweise macht, nicht national und zeitlich begrenzt gedacht werden.

Man kann die Postulate der Nachhaltigkeit aus vier ethischen Grundentscheidungen ableiten (vgl. BUND/Misereor 1996: 24-36). Diese sollen hier unter Bezug auf die Raumordnung erläutert werden:

(a) *“Gleiche Lebenschancen für künftige Generationen”*

Während in den Jahren des Wirtschaftswunders die selbstverständliche Vorstellung herrschte, dass es den kommenden Generationen immer besser gehen wird, ist seit Ende der 70er Jahre ein deutliches Schwinden des Vertrauens in die Zukunft zu beobachten. Deshalb ist der Anspruch *“Gerechtigkeit für künftige Generationen”* zu einer zentralen Forderung geworden (JONAS 1984; BIRNBACHER 1995; BIRNBACHER; BRUDERMÜLLER 2001; ARL 2002: 14-17; vgl. auch in diesem Band VOGT, Aufgaben, Methoden und Maßstäbe der Ethik, Kapitel 2).

Hinter dieser scheinbar klaren und einfachen Forderung verbergen sich jedoch nicht nur vielfältige praktische Probleme, sondern auch grundlegende ethische Interpretationsfragen: Was ist die zeitliche Reichweite dieses Prinzips? Ist es eine logische Notwendigkeit oder eine Überforderung, wenn man das Prinzip ins Unendliche verlängert? Der Philosoph JOHN RAWLS begrenzt in seiner Gerechtigkeitstheorie den intergenerationellen Anspruch auf die beiden nächsten Generationen, weil sonst nur ein abstrakter Begriff von Zukunft und keine konkreten Personen mehr vorstellbar seien (RAWLS 1971: 392). Wie gehen wir mit der Tatsache um, dass wir die Bedürfnisse der Künftigen gar nicht kennen? Müssen wir ihnen die gleichen Wohlstandsgüter oder nur die gleichen Wohlstandschancen hinterlassen? Wie soll man diesen Grundsatz in Bezug auf die Vielzahl der nicht nachwachsenden Rohstoffe verstehen?

Müssen wir, wenn anzunehmen ist, dass im Jahr 2100 neun Milliarden Menschen leben, ihnen auch anderthalb Mal so viele Ressourcen zur Verfügung stellen oder dürfen wir es als gerecht betrachten, wenn – bei gleich bleibender Ressourcenmenge – jeder ein Drittel weniger bekommt? Wie kann man dem Problem begegnen, dass angesichts der großen Prognoseunsicherheiten (z.B. Klimaentwicklung) eine deduktive Berechnung der künftigen

Ressourcenmengen und ihrer Verteilung schon im Keim versagt? Möglicherweise ist schon die Frage „Wie viel Natur schulden wir der Zukunft?“ im Rahmen eines egalitaristischen Konzeptes von intergenerationaler Gerechtigkeit falsch gestellt? (KREBS 2001: 165-174).

Wie kann man das Motivationsproblem lösen angesichts der Tatsache, dass die Künftigen die Anstrengungen, die wir für sie erbringen oder unterlassen, nicht vergelten können? Der Wille, dass die Menschengattung erhalten bleiben soll (so der neue kategorische Imperativ des Prinzips Verantwortung bei HANS JONAS; JONAS 1984: 84-95) ist keineswegs bei allen Menschen stark ausgeprägt. Wer seine Identität rein individuell beschreibt und persönlich keine Kinder hat, für den scheint es keinen zwingenden Grund zu geben, sich die Bedürfnisse der künftigen Menschen ethisch zu Eigen zu machen.

Viele dieser Fragen bleiben in der gegenwärtigen philosophischen und politischen Debatte offen, so dass die vollmundige Rede von „Verantwortung für künftige Generationen“ zu einem Ausweichen ins Unverbindliche und diffus Moralisierende führt. Gerade die Unverbindlichkeit ist vermutlich einer der wesentlichen Gründe für die Beliebtheit dieser Formel. Dennoch hat sie eine grundlegende Bedeutung, die jedoch nur auf dem Weg einer mühsamen Verständigung über die Interpretation, Eingrenzung und Operationalisierung eingelöst werden kann. Dazu nur einige skizzenhafte Bemerkungen: Da die Bedürfnisse der künftigen Generationen nicht bekannt sind und aufgrund des Selbstbestimmungsrechtes auch möglichst wenig vordefiniert werden sollen, kann intergenerationale Gerechtigkeit ganz offensichtlich nicht nach dem Muster eine Gleichverteilung der Ressourcen zwischen den Generationen konkretisiert werden.

Entscheidend ist vielmehr die Vermeidung von Engpässen für künftige Entwicklungsmöglichkeiten und die Aufrechterhaltung der Innovationsfähigkeit und Lebensqualitätschancen. Auch angesichts der kulturellen und technischen Veränderungen sollte nicht gleiche Wohlfahrt, sondern gleiche Wahlmöglichkeit zum Ziel intergenerationaler Gerechtigkeit gemacht werden. Wenn man den Wohlfahrtsbegriff als Grundlage einer Gerechtigkeitstheorie verwendet, führt dies sehr leicht in die Sackgasse rein verteilungstheoretischer Ansätze. Eine Gerechtigkeitstheorie muss jedoch auch die Anreize und Interaktionsbedingungen für die Schaffung von Wohlstand berücksichtigen (VOGT 1999b: 292-296). Wir sind nicht für die Wohlfahrt der Künftigen verantwortlich, sondern für ihre Chancen. Zielgröße intergenerationaler Gerechtigkeit sollte es sein, den Nachkommen eine Welt zu hinterlassen, die ihnen Raum bietet, ihre eigenen Entscheidungen zu treffen (WEIKARD 2001: 35-46).

Das Ressourceneigentumsrecht einer Generation ist nie ein unbeschränktes Eigentumsrecht, sondern trägt immer den Charakter eines „usus fructus“, eines Rechts, sich die Erträge anzueignen, solange die Ertragskraft als solche erhalten bleibt. Dabei können die menschliche Kreativität und die Veränderung der technischen Fähigkeiten als Bestandteil der Ertragskraft der Erde angesehen werden (WEIKARD 2001: 41). In einfachen Worten drückt dies eine indianische Vorstellung aus: Wir haben die Erde nur von unseren Nachkommen geliehen.

Das utilitaristische Konzept intergenerationaler Gerechtigkeit, wie es DIETER BIRNBACHER vertritt, geht weit über die Minimalforderungen der Nachhaltigkeit, den Ressourcenbestand zu schonen, hinaus und fordert ein Sparen bzw. eine positiv aufbauende Entwicklung der Ressourcen immer dann, wenn dadurch die Wohlfahrt späterer Generationen verbessert werden kann (BIRNBACHER 1995). Diese Forderung einer aufbauenden Entwicklung ist auch im

Raumordnungsgesetz verankert, das nicht nur den konservierenden Schutz, sondern ebenso die Pflege und Entwicklung von Naturraumpotenzialen anspricht (ARL 1999; ARL 2000). Um einen solchen Wertewandel für die Wirtschaftspolitik greifbar zu machen, bedarf es einer systematischen Ausarbeitung von Nachhaltigkeitsindikatoren, wie dies mit dem „Index of Sustainable Economic Welfare“ seit langem diskutiert wird (DIEFENBACHER 2001: 133-170).

Die Forderung eines völligen Verzichts auf die Nutzung nicht nachwachsender Rohstoffe wäre eine offensichtliche Überforderung, die selbst bei einem hohen Maß an Zukunftsverantwortung kaum zu solchen Prioritäten führen würde, die den Künftigen im Rahmen des Möglichen optimale Wohlstandschancen hinterlassen. Man braucht Substitutionsregeln, um den Verbrauch von Naturkapital durch anderes Naturkapital (z.B. künstliche Biotope), bessere Technik sowie durch Human- und Sozialkapital zu ersetzen. Aus der Perspektive einer verantwortungsethischen Folgenbewertung für die Wohlfahrtschancen künftiger Generationen ist das Konzept einer „schwachen Nachhaltigkeit“ möglicherweise faktisch stärker als das der „starken Nachhaltigkeit“, weil es auch das kreative Potenzial einer dynamischen Entwicklung von Substitutionen systematisch einbezieht und fördert.

Aufgrund ihrer langfristigen Wirkung ist die Raumordnung ein ganz zentraler Aspekt intergenerationeller Gerechtigkeit. Sie könnte ein Element der Rückbesinnung auf langfristiges Denken und dessen Durchsetzung im Naturumgang moderner Zivilisation werden, indem sie als übergeordnete Planung für die Gestaltung der Verkehrswege sowie der Siedlungs- und Landwirtschaftsflächen eine langfristig ausgerichtete Qualitätssicherungsfunktion übernimmt. Der Erhaltung von Naturraumpotenzialen durch eine raumordnerische Planung, die die fortschreitende Versiegelung und Zersiedelung des Raumes eindämmt und Freiräume sichert, lässt sich als Konsequenz aus Artikel 20a des GG begründen.

Obwohl es die Raumordnung zunächst mit der räumlichen Dimension zu tun hat, ist für sie primär die zeitliche Ausdehnung der Verantwortung, also die Frage der intergenerationellen Gerechtigkeit, entscheidend. Das hat seinen Grund darin, dass die Raumordnung für ein räumlich begrenztes Territorium plant, von daher also lokale Grenzen relativ gut definieren und koordinieren kann, innerhalb dieser Territorien aber die ganze Zeitdimension berücksichtigen muss. Der zentrale ethische Anspruch, dem sich eine nachhaltige Raumordnung zu stellen hat, ist das Postulat intergenerationeller Gerechtigkeit.

(b) „Konstantes Naturkapital“

Da ein maßgeblicher Engpass für die Lebenschancen künftiger Generationen heute die Schädigung des Naturraumes und der Funktionstüchtigkeit der Biosphäre ist, konkretisiert sich die Forderung intergenerationeller Gerechtigkeit wesentlich in dem Postulat „konstantes Naturkapital“. Hierfür muss man die Natur in irgendeiner Weise auch als physische Größe, nicht nur als monetäre Größe in die Berechnungen miteinbeziehen. Es liegt nahe, das Theorem „konstantes Naturkapital“ durch die Grundfunktionen der ökologischen Systeme zu interpretieren (vgl. ARL 1999; ARL 2002: 20 f.):

- Produktionsfunktion,
- Senkenfunktion (Assimilation),
- Regelungsfunktion,

■ Informationsfunktion.

Erhalten werden soll demnach nicht unbedingt ein bestimmter Zustand der Natur, sondern ihre Evolutionsfähigkeit. Aufgrund des hohen anthropogenen Schadstoffausstoßes ist heute die Senkenfunktion der Natur der maßgebende Engpass (BLASI 2001). Aber auch die genetische Information des Biosystems (Informationsfunktion) wird weltweit durch die rapide Reduktion der Artenvielfalt beeinträchtigt. Hauptursache hierfür ist die Rodung der tropischen Regenwälder. In Deutschland, das in vieler Hinsicht hohe Umweltqualitätsstandards aufweist, ist der Rückgang der Artenvielfalt aufgrund mangelnder Biotope erheblich. Welche Folgen für die ökologischen Systeme dies hat, lässt sich kaum abschätzen. Da die Diversitäts-Stabilitäts-These heute nur noch bedingt aufrechterhalten wird (SRU 1994, Nr. 99-101), ist eine rein funktionale Begründung für Artenvielfalt, wenn man sie durch die Raumordnung erhalten will, kaum ausreichend.

Auf der Suche nach differenzierten ethischen Bewertungskriterien für den Biosphärenschutz hat der die Bundesregierung beratende Wissenschaftliche Beirat Globale Umweltveränderungen (WBGU) ein Gutachten zur "Umweltethik" formuliert. Darin unterscheidet er zwischen kategorischen, d.h. nicht tauschfähigen, und kompensatorischen Prinzipien (vgl. WBGU 1999: 14 f.). Die ethischen Differenzierungen des WBGU sind gerade für die Raumordnung höchst hilfreich.

Es gibt Bereiche, die kategorisch zu schützen und die in der ethischen Bewertung nicht für Abwägungsprozesse zugänglich sind. So fordert der WBGU z.B. "Eingriffe, die die Existenz des Menschen gefährden, sind kategorisch zu unterlassen" (ebd. 38); auch Eingriffe, die wichtige Stoff- und Energiekreisläufe auf globaler Ebenen nennenswert beeinflussen, rechnet er zu den kategorisch abzulehnenden Handlungsweisen (ebd. 40). Ebenso wird der Erhalt der Vielfalt von Ökosystemen und Landschaften sowie von primären Schlüsselarten zu den kategorischen Prinzipien gerechnet (ebd. 40 f.).

Die übrigen Güter bzw. Naturraumpotenziale sind für kompensatorische Prinzipien und damit teleologische (auf die Folgen bezogene) Bewertungsverfahren zugänglich. In der heutigen Debatte um Nutzungsregeln für die Natur werden überwiegend teleologische Bewertungsverfahren vorgeschlagen (WBGU 1996: 42). Zu deren Weiterentwicklung will der WBGU mit Hilfe ökonomischer Bewertungsverfahren für biosphärische Leistungen beitragen (WBGU 1996: 47-80). Er versteht dieses Konzept nicht als letztgültige Bewertung, sondern als "Demonstration" von Wertdimensionen und als Hilfe zur Verbesserung der Allokationseffizienz von Handlungsentscheidungen im Bereich teleologischer Bewertungen biosphärischer Leistungen. Dabei unterscheidet er direkte Werte (wirtschaftlicher Nutzwert), indirekte Werte (Funktionswert), Optionswerte (potenzielle Nutzungsmöglichkeiten für die Zukunft), Existenzwerte und Erlebniswerte. Existenzwerte sind Eigenwerte, die jemandem oder etwas völlig unabhängig von einer direkten oder indirekten Nutzenstiftung zukommen, einfach weil es sie gibt.

Als zentrale politische Schlussfolgerungen aus diesem ethischen Konzept fordert der Wissenschaftliche Beirat (WBGU 1999: 129-133):

1. Einrichtung eines Frühwarnsystems;
2. Etablierung internationaler Mechanismen zum Schutz der kategorischen Werte;

3. Schaffung dezentraler Anreize zum Schutz der Biosphäre;
4. Durchsetzung von kategorischen Leitplanken nach drei Kategorien: a) vollständiger Schutz (Noah-Strategie), b) extensive Nutzung (Zensorstrategie), c) optimale, intensive, aber nachhaltige Nutzung (Demiurg-Strategie).

All dies sind Versuche, die ethische Grundforderung "konstantes Naturkapitel" durch vernünftige Handlungsregeln zu konkretisieren. Der Schutz und die Pflege der biologischen Vielfalt ist dabei natürlich nur ein Teilbereich, dessen Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung aber gerade in Deutschland nicht unterschätzt werden sollte. Er fällt wesentlich in die Zuständigkeit der Raumordnung, die hier aufgrund des hohen Flächenverbrauchs trotz abnehmender Bevölkerungszahl sehr in die Defensive geraten ist (ARL 1999; ARL 2002: 20).

- (c) *"Jeder Mensch hat das gleiche Recht, die global zugänglichen Ressourcen in Anspruch zu nehmen, solange die Umwelt nicht übernutzt wird"*

Dieser Grundsatz stellt lokales Handeln in den Anspruch einer globalen Solidarität. Viele sprechen in Gegenüberstellung zur *intergenerationellen* Gerechtigkeit auch von "*intragenerationeller Gerechtigkeit*" (z.B. ARL 2002: 9-14). Klarer ist es jedoch, schlicht von "globaler Gerechtigkeit" zu sprechen. Da die Knappheit an Trinkwasser, die Versteppung und Erosion von fruchtbarem Boden sowie die klimabedingten Veränderungen der Naturraumpotenziale schon heute zu den dominanten Armutsursachen und zugleich Armutsfolgen gehören, besteht hier ein unlösbarer Zusammenhang zwischen ökologischen und sozialen Problemen. Nur auf der Grundlage einer intensiven weltweiten Armutsbekämpfung wird die notwendige globale Kooperation zum Schutz der Lebensräume für künftige Generationen eine wirkliche Chance haben. Deshalb hat die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung, die von 26.8.-4.9.2002 in Johannesburg/Südafrika stattfand, den Akzent auf Armutsbekämpfung gesetzt. Auch in friedenspolitischer Hinsicht ist globale Gerechtigkeit in der Ressourcenverteilung die ethisch wohl dringlichste Frage.

Die entscheidende ethische Frage der Gerechtigkeit ist, ob es einen Anspruch aller Menschen auf gleiche Nutzungschancen der global zugänglichen Ressourcen gibt. Dann muss man die gegenwärtige Situation als grundlegend ungerecht charakterisieren: Die Berechnung, dass ca. 20% der Menschheit 80% der Ressourcen verbrauchen, ist bekannt (BUND/Misereor 1996: 89-148). Man kann diese Ungleichverteilung jedoch nur dann und insofern als ungerecht kennzeichnen, als man sie als Folge gesellschaftlichen Handelns einstuft. Insofern sie Folge der natürlichen Ungleichverteilung ist, kann man die ethische Differenz "gerecht/ungerecht" nicht darauf anwenden: Die Natur verteilt ihre Gaben sehr ungleich, gibt den einen Gesundheit, Schönheit, Klugheit und schlägt andere mit Krankheit und schlechten Eigenschaften; das "ungerecht" zu nennen ist jedoch sinnlos, weil die Natur kein möglicher Adressat sittlicher Forderungen ist (RICKEN 1998: 72).

Wir haben uns daran gewöhnt, den Bereich dessen, was wir als Folge gesellschaftlichen Handelns und damit als "Risiko" auffassen, ständig auszuweiten (BECK 1986). Dies führt jedoch zunehmend zu einer Überforderung von Staat und Gesellschaft. Die Forderung nach einer Gleichverteilung der Beanspruchung natürlicher Ressourcen ist deshalb auf die Bereiche zu begrenzen, die Folge gesellschaftlichen Handelns sind, und das heißt, vor allem auf gerechte Rahmenbedingungen der Weltwirtschaft (VOGT 1999b; VOGT 2000). Im Bereich

von handelbaren Verbrauchsgütern, wie z.B. Öl, würde die Forderung nach globaler Gleichverteilung zu einer Planwirtschaft führen, die schon auf nationaler Ebene versagt hat. In Bezug auf den CO₂-Ausstoß ist das Prinzip der Gleichheit begrenzt durchaus anwendbar, wobei ein Mittelweg aus drei Gerechtigkeitsansätzen zu wählen ist:

1. Absolute Gleichverteilung der Nutzungs- bzw. Ausstoßungsrechte;
2. Gleichheit der relativen Anstrengung (gleiche Prozentzahl der Reduktion, nach dem Kyoto-protokoll 5,2% bis 2005, gemessen an dem CO₂-Ausstoß des Jahres 1990);
3. Beanspruchung je nach Leistungsfähigkeit und Anteil an der Problemverursachung (Mehrleistungen der Industrieländer, die die Hauptverursacher des Klimawandels sind).

Dieses Beispiel kann exemplarisch veranschaulichen, wie komplex die Forderung nach einer weltweit gerechten Ressourcenverteilung ist. Die Komplexität wird noch gesteigert, wenn man Kompensationsmaßnahmen einbezieht (z.B. Senkenfunktion der Wälder; Förderung CO₂-sparender Technik in anderen Ländern), was im Interesse der positiven Anreize für einen möglichst effizienten (allokationsoptimierten) Klimaschutz sinnvoll und ethisch geboten erscheint.

Bezugspunkt für die Forderung nach weltweit "gerechter" Ressourcenverteilung ist in der Studie Zukunftsfähiges Deutschland nicht der einzelne, sondern die Nation: Die Ansprüche von Deutschland werden anhand der Bevölkerungszahl ermittelt. Methodisch steht hier das in den Niederlanden entwickelte Umweltraum-Konzept im Hintergrund. Als normatives Konzept für die unmittelbare Deduktion von Nutzungsansprüchen ist es, wie gezeigt, nur begrenzt anwendbar. Dennoch bietet das Umweltraum-Konzept einen guten Anhaltspunkt für die Abschätzung der notwendigen Einsparmaßnahmen. So wird der "ökologische Rucksack" des durchschnittlichen Raum- und Ressourcenverbrauchs der Deutschen in einigen Forschungen auf das Doppelte des inländischen Verbrauchs berechnet (BUND/Misereor 1996: 26-53; wesentlich vorsichtiger: ARL 2002: 10 f.).

Zwar ist das Modell des ökologischen Rucksacks bereits vereinzelt in ARL-Forschungen zur Raumordnung benannt, bisher jedoch nirgendwo systematisch berücksichtigt (ARL 2002: 14). Insbesondere hinsichtlich der Fragen landwirtschaftlicher Flächennutzung – wo etwa durch Futtermittelimporte sowie Exporte subventionierter Produkte in Entwicklungsländer, die dort die einheimische Landwirtschaft zurückdrängen, direkte, wenngleich nicht monokausale Zusammenhänge der europäischen Flächennutzung und dem Hunger von 800 Millionen Menschen in der Welt bestehen (EKD/DBK 2003, Nr. 32-39) – könnte die Raumordnung in Verbindung mit der Agrarpolitik substantielle Beiträge zu globaler Gerechtigkeit leisten. Dieser Problemhorizont scheint in der Raumordnung, die sich bei der Frage intragenerationeller Gerechtigkeit primär auf die nationale Frage des ebenfalls höchst umstrittenen Anspruchs „gleichwertiger Lebensbedingungen in ganz Deutschland“ konzentriert (FINKE 1998), bisher kaum bewusst zu sein. Hier besteht aus ethischer Sicht ein grundlegendes Forschungs- und Handlungsdefizit.

- (d) *“Menschliche Eingriffe müssen in einem angemessenen Verhältnis zum Zeitmaß der natürlichen Prozesse stehen“*

Im Hintergrund dieser Regel, die der Risikominimierung gilt und die vor allem über die Enquete-Kommission “Schutz des Menschen und der Umwelt” bekannt wurde, steht das Forschungsprogramm zur “Ökologie der Zeit” von K. GEIßLER und M. HELD an der Evangelischen Akademie Tutzing (HELD; GEIßLER 1995). Die Formulierung “angemessenes Verhältnis” ist allerdings zu offen, als dass die Regel wirklich normative Kraft entfalten könnte. In der Kommunikation des Nachhaltigkeitskonzeptes wirkt sie wie ein unverbindliches Anhängsel. Die Analyse der Zeitskalen ist zwar durchaus ethisch bedeutsam, sie ist jedoch konzeptionell nicht eigenständig, sondern als ein dynamischer Ansatz zur Interpretation dessen, was “konstantes Naturkapital” bedeutet, zu verorten.

Dennoch kann kein Zweifel daran bestehen, dass tiefe Zusammenhänge zwischen der Beschleunigung des Lebenstempos moderner Gesellschaft und ihrem rapiden Raumbedarf bestehen. Ohne Entschleunigung in zentralen Bereichen wird auch der Raum- und Ressourcenverbrauch nicht auf naturverträgliche Maße zu bringen sein. Evolutionstheoretisch betrachtet befindet sich die Menschheit auf dem Kurs einer “run-away-selection”: Aufgrund des hohen, auf sehr spezifische gesellschaftliche Bedingungen bezogenen Wettbewerbsdrucks werden Merkmale, die nach diesen Bedingungen wirtschaftliche Selektionsvorteile schaffen, so begünstigt und in hohem Tempo befördert, dass die Gesamtanpassung des Systems an seine ökologische Nische kaum noch Berücksichtigung findet und rapide schlechter wird (DARWIN analysiert das Phänomen der “run-away-selection” anhand der Pfauenfedern, die einen spezifischen Konkurrenzvorteil bieten, aber außerhalb des Balzverhaltens die ökologische Anpassung verschlechtern). Man kann die atemlose Beschleunigung der postmodernen Gesellschaft als Ausdruck und Folge von Orientierungs- und Ziellosigkeit deuten: “Als sie das Ziel aus den Augen verloren, verdoppelten sie ihre Geschwindigkeit” (MARK TWAIN).

Zwischen der rastlosen Beschleunigung sowie den vermeintlichen Wachstumszwängen postmoderner Gesellschaft und ihrem steigenden Flächen- und Ressourcenverbrauch bestehen grundlegende Zusammenhänge. Deshalb ist eine „Ökologie der Zeit“ in Verbindung mit neuen Konzepten einer nachhaltigen Mobilität, einer Aufwertung der Region und qualitativen statt quantitativen Wachstumsmodellen (BUSCH-LÜTY 1998; SPEHL 1998; ARL 2002: 16) so etwas wie eine ethische Tiefendimension nachhaltiger Raumplanung. Die derzeitige Wachstumsstrategie ist mit einer langfristig nachhaltigen Entwicklung nicht vereinbar.

Aus den vier genannten Wertentscheidungen ergeben sich weit reichende Konsequenzen. Dabei herrscht jedoch auch in der ethischen Diskussion selbst hinsichtlich der Frage nach tragfähigen Maßstäben für globale, auch künftige Generationen einschließende Gerechtigkeit eine bemerkenswerte Unklarheit. Die Vorstellung der Gerechtigkeit als Gleichverteilung der Ressourcen kommt sowohl in der intergenerationellen wie in der globalen Dimension an deutliche Grenzen. Die Gleichheitsforderung muss – wie in vielen anderen Bereichen auch – stärker formalrechtlich interpretiert und damit auf faire Interaktionsbedingungen in der Ressourcennutzung verlagert werden (vgl. VOGT 1999b). Die Heterogenität der Gerechtigkeitsvorstellungen im bisherigen Nachhaltigkeitsdiskurs ist eine seiner größten Schwächen. Die Ethik stellt hier mehr Fragen, als dass sie Antworten und Maßstäbe vorgibt.

Dessen ungeachtet ist jedoch in zentralen Handlungsfeldern hinreichend klar, was zu tun wäre, um der Verantwortungslosigkeit gegenüber den Armen und den kommenden Generationen auch in Deutschland gegenzusteuern. Um verantwortlich handeln zu können, müssen nicht alle theoretischen Verantwortungsprobleme vorher gelöst sein. Oft zeigt sich der Weg erst beim Gehen. Man kann die Ethik mit dem Fahrradfahren vergleichen: Wer stehen bleibt, um die Situation und die Bewertungsmaßstäbe vollständig zu analysieren, bevor er handelt, kommt aus dem Gleichgewicht und fällt um. Ethik muss prozessbegleitend zum Handeln betrieben werden. Der Wille zur Verantwortung ist jedoch Mangelware. Im Umgang mit der Natur befindet sich die Menschheit auf dem Kurs einer massiven kollektiven Selbstschädigung.

2.2 Demokratische Partizipation

Das Leitbild nachhaltiger Entwicklung gibt keine eindeutigen Handlungsanweisungen vor. Dies hängt damit zusammen, dass es in seiner Zielbestimmung nicht linear angelegt ist, sondern sich als ein umfassendes "Zielsystem" nicht aufeinander rückführbarer Teilkomponenten versteht. Die Imperative für seine Umsetzung können dementsprechend nicht deduktiv abgeleitet werden. Dies ist aber keineswegs ein Defizit: Unter den Voraussetzungen des weltanschaulichen und ethischen Pluralismus moderner Gesellschaften kann die Funktion des Leitbildes der Nachhaltigkeit von vornherein nicht mehr sein als die eines Orientierungsrahmens für den gesellschaftlichen Diskurs. Man kann die Funktion des Leitbildes der Nachhaltigkeit gut an der des ältesten Leitbildes, nämlich dem Sternenhimmel, verdeutlichen: Es gibt Orientierung und Richtung, kann aber nicht unmittelbar selbst angestrebt werden (zur Bedeutung von Leitbildern in der Raumordnung vgl. Beitrag von GUSTEDT in diesem Band).

Die Gleichrangigkeit von ökologischen, ökonomischen und sozialen Zielen bedeutet, dass Nachhaltigkeit eher ein Konflikt- als ein Harmoniemodell ist: Oft ist nur durch Verhandlungen, Kompromisse und Güterabwägungen im Einzelfall zu entscheiden, wo dem ökologischen Ziel des Landschaftsschutzes oder dem sozioökonomischen Druck des ansteigenden Flächenbedarfs für Unternehmen, Verkehrswege oder Wohnflächen der Vorrang zu geben ist. Die oben bevorzugte "schwache" Interpretation der Nachhaltigkeit erlaubt es, Flächenverbrauch durch die Entsegelung und Renaturierung nicht mehr gebrauchter Flächen zu kompensieren. Damit ist eine Dynamik von Verhandlungsmöglichkeiten gegeben.

Das Leitbild der Nachhaltigkeit nimmt den Streit zwischen den Experten aus Ökologie, Ökonomie und Technik sowie den zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen nicht vorweg, sondern bietet einen Rahmen für die Suche nach zukunftsfähigen Entwicklungspfaden und tragfähigen Zuordnungen der ökonomischen, ökologischen und sozialen Erfordernisse. Seine Funktion liegt darin, die Vielfalt der notwendigen Bemühungen zu bündeln und in eine bestimmte Zielrichtung zu lenken. Das, was "nachhaltige Entwicklung" für die jeweils Betroffenen konkret bedeuten soll, muss subsidiär von den Ländern und in Foren der gesellschaftlichen Kommunikation ausgehandelt werden. Nachhaltigkeit ist ein pluralistischer Suchprozess.

Das bedeutet für die Raumplanung u.a., dass ihre wichtigsten Vollzugsebenen in der kommunalen Bauleitplanung sowie der Siedlungs- und Landesplanungspolitik der Länder liegen, während die Kompetenz des Bundes eher auf der Ebene von Leitbildern, ethischen

Abwägungsdirektiven und Richtlinien mit ermessensleitendem und empfohlenem Charakter liegt.

Die Offenheit des Leitbildes der Nachhaltigkeit fordert zur verstärkten zivilgesellschaftlichen Mitgestaltung des öffentlichen Lebens auf. Dies ist eine demokratische Leitidee der Agenda 21. So ist ihr vielleicht wichtigster und kreativster Teil der dritte, der unter dem Titel steht "Stärkung der Rolle wichtiger Gruppen" (Teil III: Kapitel 23-32). Eine "teilhabende Demokratie" (Agenda 21, Kapitel 27) ist nicht nur Mittel, sondern zugleich fundamentaler Inhalt des Konzepts nachhaltiger Entwicklung. Eine partizipative Umsetzung des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung wird ausdrücklich von der Rio-Deklaration gefordert (Rio-Deklaration, Grundsatz 11). Die weltweiten lokalen Agenda 21-Prozesse zielen auf einen grundlegenden Bewusstseinswandel durch aktive Mitgestaltung des jeweiligen Lebensraumes. Die Mitgestaltung von Agenda 21-Prozessen wäre ein innovatives Instrument einer neuen partizipativen Planungskultur der Raumordnung.

Ein ethischer Bewusstseinswandel lässt sich weder von der Politik noch von der Pädagogik "machen", er kann nur dann langsam wachsen, wenn die Bürgerinnen und Bürger Chancen sehen, Mitverantwortung zu übernehmen und ihren Lebensraum aktiv mitzugestalten. Nicht durch Appelle von außen, sondern durch Chancen für Anerkennung und durch Mitgestaltung gedeiht Verantwortungsbewusstsein. Deshalb ist Partizipation ein ganz wesentliches Element des ethischen Prinzips der Nachhaltigkeit.

Die konsequente Ermöglichung von Partizipation wäre für die Raumordnung ein großer Schritt in Richtung Nachhaltigkeit. Sie erfordert jedoch eine neue Planungskultur durch transparente und aktivierende Verfahren der Beteiligung (ARL 2002: 34-42). Wo die Bürgerinnen und Bürger die Planungsentscheidungen als für ihren persönlichen Lebensraum relevant erleben, werden beispielsweise gute Erfahrungen gemacht mit dem Instrument der "Planungszellen" (nach dem Konzept von DIENL). Eine dialogische Vorgehensweise entlastet den Staat, indem er viele Kompetenzen und Initiativen, die von den Bürgerinnen und Bürgern eingebracht werden, nutzen kann. Der alltagsbezogene Sachverstand der betroffenen Bürgerinnen und Bürger ist oft eine hilfreiche Korrektur und Ergänzung zum Sachverstand der Experten. Für die Raumordnerinnen und Raumordner fordert dies ein stärker auf Moderation und Vermittlung ausgerichtetes Rollenverständnis (vgl. Beitrag von CLEMENS in diesem Band).

Partizipationsverfahren nehmen den Staat in neuer Weise in die Pflicht, sich einer öffentlichen Diskussion über die Angelegenheiten zukunftsfähiger Entwicklung zu stellen und diese aktivierend und fair zu moderieren. Partizipation ist ein Schritt hin zur "Demokratisierung der Demokratie" (GIDDENS 1997), die auf Foren basiert, in denen die Menschen selbst über die Gestaltung ihrer Lebenswirklichkeit entscheiden können, ihre Optionen in vielfältigen Gesprächen der öffentlichen Diskussion aussetzen und diskursiv zu gemeinsamem Handeln finden. Ein solcher Weg der kooperativen und subsidiären Umweltpolitik wurde im Umweltforum Bayern erfolgreich erprobt (vgl. BStLU 1998), jedoch bisher kaum als Gestaltungselement der "Normalpolitik" ausgebaut. Für die Raumordnung fordert die Stärkung von demokratischer Mitverantwortung vor allem einen transparenten Umgang mit Information und Macht (vgl. dazu Beitrag von STREICH in diesem Band).

2.3 Regionale Grenzen als Chance

Die Stärkung von regionaler Eigenverantwortung und von Selbstbestimmungsrechten ist ein Gebot der Freiheit sowie des Schutzes der Individuen und sozialen Gruppen gegenüber einer bürokratischen Übermacht. Gerade in den komplexen Handlungszusammenhängen postmoderner Gesellschaft, in denen zentrale Steuerungsmodelle zunehmend an ihre Grenzen stoßen, ist es von entscheidender Bedeutung, zentrale Regulierungen auf die notwendigen Rahmenbedingungen zu beschränken. Entscheidungsbefugnisse dürfen dementsprechend nur dann auf übergeordnete Ebenen verlagert werden, wenn die untergeordneten nicht die nötigen sachlichen Kompetenzen und organisatorischen Möglichkeiten besitzen.

Ethisch ist hier das Prinzip der Subsidiarität maßgeblich (VOGT 2000: 28-36). Subsidiarität ist ein Schlüsselprinzip, um die Auswirkungen der Globalisierung durch eine Stärkung regionaler und lokaler Handlungszusammenhänge auszubalancieren und dabei zugleich den Horizont übergeordneter Problemstellungen im Blick zu behalten. Dies wird in dem Slogan "global denken, lokal handeln" ausgedrückt, der sich in der ökologischen Debatte als eine wichtige Interpretation des Subsidiaritätsprinzips etabliert hat. Subsidiarität hat eine grundlegende Bedeutung für den Agendaprozess. Sie ermöglicht notwendige Differenzierungen, um Regionalisierung nicht misszuverstehen als Rückzug in Provinzialität. Subsidiäre Eigenständigkeit muss föderativ integriert und mit dem Bewusstsein der überregionalen, nationalen, europäischen und globalen Problemzusammenhänge verbunden werden.

Nachhaltige Entwicklung erfordert eine regionale Abgrenzung und Unterstützung relativ selbständiger sozialer Einheiten, die eng mit ihrer konkreten natürlichen und sozialen Umwelt verbunden sind und so ein besonderes Interesse an deren Schutz haben. Die Stärkung regionaler Eigenständigkeiten hat eine Schlüsselbedeutung für die Förderung mittelständischer Unternehmen und „Netzwerkökonomien“ mit großen ökologisch vorteilhaften Potenzialen. In der Raumplanung ist die „Entdeckung“ der Region als Handlungskollektiv, das auf unterschiedliche Weise zwischen nationaler und lokaler Ebene verortet wird, zu einem politischen und ökonomischen Hoffnungsträger ersten Ranges avanciert (FÜRST 1999; Präsidium der ARL: 6; ARL 2002: 48-53).

In der Raumplanung kann die Maxime subsidiärer Regionalisierung u.a. umgesetzt werden durch eine dezentrale Konzentration der Siedlungsflächen sowie durch eine Förderung strukturschwacher Räume (Infrastrukturausbau, Dorferneuerungsprogramme, Regionalvermarktungsinitiativen etc.). Ebenso wichtig ist eine Bündelung der Siedlungsflächenausdehnung entlang von leistungsfähigen Nahverkehrsachsen sowie eine Verkehrsvermeidung durch Nutzungsmischung und funktionale Vielfalt der einzelnen Lebensräume sowie durch eine Verteuerung der Transportpreise. Da die Raum- und Siedlungsstruktur den Verkehrsbedarf wesentlich beeinflusst, bedarf es zur Lösung der massiven Verkehrsprobleme in Deutschland einer engen Verzahnung zwischen Verkehrs-, Raumplanungs- und Siedlungspolitik. Auch solche politisch-strategischen Überlegungen sind Gegenstand einer ethischen Reflexion über Nachhaltigkeit in der Raumplanung.

Das Konzept der Förderung regionaler Eigenständigkeit und Integration von Lebensräumen ist ein fundamentaler Beitrag zur Entschleunigung und Entflechtung moderner Gesellschaft und damit zur nachhaltigen Stabilisierung ihrer Entwicklungsdynamik. Regionale und kommunale Konzepte für die Umsetzung von Nachhaltigkeit können oft besser auf die

spezifischen sozioökonomischen, politischen und kulturellen Gegebenheiten eingehen. Regionales Handeln ist nicht zuletzt deshalb sinnvoll, weil hier die Wege zwischen den unterschiedlichen Institutionen (Verwaltungen, Wirtschaftsunternehmen, Verbände, Banken, Medien etc.) nicht so weit sind und die nötigen Kooperationen dementsprechend bessere Chancen haben, tatsächlich zustande zu kommen. So kann die räumliche Abgrenzung eines Lebensraums wesentlich zur Verbesserung der Lebensqualität beitragen.

Räume zu schaffen, die als etwas Zusammengehöriges und als in sich stimmige Einheiten erlebt werden, ist wesentlich auch eine Aufgabe der Raumordnung. Sie kann dazu beitragen, die Besonderheiten von Regionen zu wahren und zu fördern, damit sie nicht untergehen in dem gesichtslosen Einerlei anonymer Raumgestaltung, wie sie heute zahllose Großstädte und landwirtschaftlich industrialisierte Nutzflächen prägt. Bei der Stärkung regionaler Räume lässt sich an die politische Wiederentdeckung der Region anknüpfen, wie dies beispielsweise längst viele Werbestrategen mit regional gekennzeichneten Produkten tun. Gerade in der global entgrenzten Welt der Postmoderne gibt es gleichzeitig eine neue Sehnsucht nach Beheimatung in der Region (EKD/DBK 2003, Nr. 62-68). Grenzen schaffen Identität. Das kreative Gestalten und Erleben räumlicher Einheiten kann wesentlich zur Stärkung von Identitätsbewusstsein und von sozialen Gemeinschaften beitragen. Die reiche Tradition der ästhetischen Wahrnehmung und Gestaltung von Landschaften ist dafür ein gutes Beispiel (HABER 2000). Die tiefe Symbolik der Landschaft als Sinnbild für einen geordneten, weiten und harmonischen Lebensraum, kann der Raumordnung Ansporn sein, mit Fantasie zukunftsfähige Räume zu gestalten.

Literatur

- AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG [ARL] (1999): Flächenhaushaltspolitik. Feststellungen und Empfehlungen für eine zukunftsfähige Raum- und Siedlungsentwicklung (ARL Forschungs- und Sitzungsberichte 208). Hannover.
- AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG [ARL] (2000): Nachhaltigkeitsprinzip in der Regionalplanung. Handreichung zur Operationalisierung (ARL Forschungs- und Sitzungsberichte 212). Hannover.
- AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG [ARL] (2002): Raumbezogene Nachhaltigkeitsforschung: Bewertende Synopse der ARL-Forschung und Forschungsbedarf, v. K. WOLFRAM (Arbeitsmaterialien 288). Hannover.
- ALTNER, G.; MICHELSSEN, G. (Hrsg.) (2001): Ethik der Nachhaltigkeit. Grundsatzfragen und Handlungsperspektiven in universitären Agendaprozessen. Frankfurt/M.
- APPEL, S. u.a. (2000): Wege zu einer Planungs- und Landschaftskultur. Kaiserslautern.
- BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN (BStLU)(1998): Bayern-Agenda 21 ...für eine nachhaltige und zukunftsfähige Entwicklung in Bayern. München.
- BECK, U. (1986): Die Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt a.M.
- BIRNBACHER, D. (1995): Verantwortung für zukünftige Generationen. Stuttgart (erste Aufl. 1988).
- BIRNBACHER, D.; BRUDERMÜLLER, G. (Hrsg.) (2001): Zukunftsverantwortung und Generationensolidarität. Würzburg.
- BIRNBACHER, D.; SCHICHA, CH. (2001): Vorsorge statt Nachhaltigkeit – ethische Grundlagen der Zukunftsverantwortung. In: BIRNBACHER; BRUDERMÜLLER (a.a.O.), S. 17-33.
- BLASI, L. u.a. (Hrsg.) (2001): Nachhaltigkeit in der Ökologie. Wege in eine zukunftsfähige Welt. München.

- BUND/MISEREOR (Hrsg.) (1996): Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung. Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie. Basel.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT (BMU) (Hrsg.) (1992): Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro (Dokumente). Bonn.
- BUSCH-LÜTY, CH. (1998): Nachhaltige Entwicklung als Leitbild und gesellschaftliche Verständigungsprozesse – Herausforderungen eines Paradigmenwechsels für Wissenschaft und Politik. In: ARL Forschungs- und Sitzungsberichte 205: Nachhaltige Raumentwicklung – Szenarien und Perspektiven für Berlin-Brandenburg. Hannover, S. 4-18.
- DETZER, K.; DIETZFELBINGER, D. u.a. (1999): Nachhaltig Wirtschaften. Expertenwissen für umweltbewusste Führungskräfte in Wirtschaft und Politik. Augsburg.
- DIEFFENBACHER, H. (2001): Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit. Zum Verhältnis von Ethik und Ökonomie. Darmstadt.
- ENQUETE-KOMMISSION "SCHUTZ DES MENSCHEN UND DER UMWELT" (1994): Die Industriegesellschaft gestalten. Perspektiven für einen nachhaltigen Umgang mit Stoff- und Materialströmen. Bonn.
- EVANGELISCHE KIRCHE IN DEUTSCHLAND [EKD]/DEUTSCHE BISCHOFSKONFERENZ [DBK] (2003): Neuorientierung für eine nachhaltige Landwirtschaft. Ein Diskussionsbeitrag zur Lage der Landwirtschaft (Gemeinsame Texte 18). Hannover/Bonn.
- EUROPÄISCHE ÖKUMENISCHE KONFERENZ FÜR KIRCHE UND GESELLSCHAFT (EECCS) (1996): Ist das herrschende Wirtschaftsmodell mit nachhaltiger Entwicklung vereinbar? (epd 18/96). Frankfurt a. M.
- FINKE, L. (1998): Regionale Disparitäten und nachhaltige Entwicklung. In: ARL Forschungs- und Sitzungsberichte 203: Deutschland in der Welt von morgen. Die Chancen unserer Lebens- und Wirtschaftsräume. Wissenschaftliche Plenarsitzung 1997. Hannover, S. 38-40.
- FÜRST, D. (1999): Regionalisierung – die Aufwertung der Regionalen Steuerungsebene. In: ARL: Grundriß der Landes- und Regionalplanung. Hannover, S. 351-363.
- GIDDENS, A. (1997): Jenseits von Links und Rechts. Frankfurt a.M.
- HABER, W. (2000): Die Kultur der Landschaft – von der Ästhetik zur Nachhaltigkeit. In: APPEL (a.a.O.), S. 1-20.
- HAMPICKE, U. (1992): Ökologische Ökonomie. Individuum und Natur in der Neoklassik (Natur in der ökonomischen Theorie, Teil 4). Opladen.
- HARBORT, H.J. (1991): Dauerhafte Entwicklung statt globaler Selbstzerstörung. Eine Einführung in das Konzept des "Sustainable development". Berlin.
- HAUFF, V. (Hrsg.) (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (= Brundtland-Bericht). Greven.
- HELD, M.; GEIßLER, K. (Hrsg.) (1995): Von Rhythmen und Eigenzeiten: Perspektiven einer Ökologie der Zeit. Stuttgart.
- HÜBLER, K.-H. (1987): Raumordnungspolitik und Wertewandel (ARL Beiträge Bd. 103). Hannover.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE [IPCC = Zwischenstaatliche Verständigungsgruppe über Klimaveränderungen] (2001): Climate Change. Nairobi.
- JONAS, H. (1984): Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation. 2. Aufl. Frankfurt a.M.
- KLUGE, F. (1989): Etymologisches Wörterbuch. Berlin.
- KREBS, A. (2001): Wieviel Natur schulden wir der Zukunft? Eine Kritik am zukunftsethischen Egalitarismus. In: BIRNBACHER/BRUDERMÜLLER (a.a.O.), S. 157-183.
- MÜNK, H. (1998): Nachhaltige Entwicklung und Soziallehre. In: Stimmen der Zeit 216 (1998) 4, S. 231-245.
- PEARCE, D.; TURNER, R.K. (1990): Economics of Natural Resources and the Environment. Baltimore.
- PRÄSIDIUM DER AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG [ARL] (o. J.): Orientierungsrahmen 2000 – 2002. Forschungsperspektiven der ARL. Hannover.

- PRIGOGINE, I.; STENGERS, I. (1990): Dialog mit der Natur. Neue Wege naturwissenschaftlichen Denkens. München.
- RAWLS, J. (1971): A theory of Justice. Cambridge Mass.
- RICKEN, F. (1998): Gerechtigkeit, philosophisch. In: KORFF, W. (Hrsg.): Lexikon der Bioethik. Gütersloh, Bd. 2, S. 71-73.
- SCHANZ, H. (1996): Forstliche Nachhaltigkeit. Sozialwissenschaftliche Analyse der Begriffsinhalte und -funktionen. Freiburg i. Br.
- SCHRAMM, M. (1994): Der Geldwert der Schöpfung. Ökologie - Theologie - Ökonomie. Paderborn.
- SPEHL, H. (1998): Nachhaltige Raumentwicklung als Herausforderung für Raumordnung, Landes- und Regionalplanung. In: ARL Forschungs- und Sitzungsberichte 205: Nachhaltige Raumentwicklung - Szenarien und Perspektiven für Berlin-Brandenburg. Hannover, S. 19-33.
- SRU (DER RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN) (1994): Umweltgutachten 1994. Für eine dauerhaft umweltgerechte Entwicklung. Stuttgart.
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP) (1999): Global Environment Outlook 2000. Nairobi.
- VOGT, M. (1996): Retinität: Vernetzung als ethisches Leitprinzip für das Handeln in komplexen Systemzusammenhängen. In: BORNHOLDT, S./FEINDT, P. (Hrsg.): Komplexe adaptive Systeme. Dettelbach, 159-197.
- VOGT, M. (1999a): Das neue Sozialprinzip „Nachhaltigkeit“ als Antwort auf die ökologische Herausforderung. In: W. KORFF u.a. (Hrsg.): Handbuch der Wirtschaftsethik. Gütersloh, Bd. I, S. 237-257.
- VOGT, M. (1999b): Soziale Interaktion und Gerechtigkeit. In: W. KORFF u.a. (Hrsg.): Handbuch der Wirtschaftsethik. Gütersloh, Bd. I, S. 284-309.
- VOGT, M. (2000): Globale Nachbarschaft. Christliche Sozialethik vor neuen Herausforderungen. München.
- WBGU (WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT DER BUNDESREGIERUNG GLOBALE UMWELTVERÄNDERUNGEN) (1999): Welt im Wandel. Umwelt und Ethik. Sondergutachten. Marburg.
- WEIKARD, H.-P. (2001): Liberale Eigentumstheorie und intergenerationelle Gerechtigkeit. In: BIRNBACHER; BRUDERMÜLLER (a.a.O.), S. 35-46.
- WEIZSÄCKER, E.U. v.; LOVINS, A.; LOVINS, L. (1995): Faktor Vier. Doppelter Wohlstand - halbiertes Naturverbrauch. München.